Comisión Especial de Adicciones
Carpeta Nº 3349 de 2018

Versión Taquigráfica N° 1881 de 2018

RÉGIMEN DE CONTROL DEL CANNABIS PSICOATIVO

Modificación

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 8 de octubre de 2018

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Sebastián Sabini.
MIEMBROS:	Señores Representantes Gerardo Amarilla, Luis Gallo Cantera, Daniel Radío, Juan Federico Ruiz y Álvaro Dastugue.
INVITADOS:	Señor Diego Olivera, en calidad de Secretario General de la Junta Nacional de Drogas (JND) y Licenciado Martín Rodríguez Araújo, en calidad de Director Ejecutivo del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA).
SECRETARIA:	Señora Pamela Klappenbach.
PROSECRETARIO:	Señor Héctor Amegeiras.

SEÑOR PRESIDENTE (Sebastián Sabini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

(La Comisión tiene el agrado de recibir al licenciado Diego Olivera, secretario general de la Junta Nacional de Drogas, y al licenciado Martín Rodríguez, director Ejecutivo del Ircca.

En la Comisión dispusimos trabajar y dar prioridad a este proyecto de ley hasta tanto no llegue a este ámbito la iniciativa sobre el alcohol, que está a consideración del Senado.

Esta iniciativa presentada por varios señores legisladores apunta a la promoción de la producción medicinal e industrial, y a la investigación científica sobre el cannabis en el marco de la creación del Instituto de Regulación y Control del Cannabis. Los legisladores que firmamos el proyecto entendemos que posibilitaría el desarrollo de estos aspectos, pensando que el marco de regulación está dirigido a un control muy estricto de una sustancia que se consideraba sumamente peligrosa.

La idea es conocer su opinión sobre el proyecto e intercambiar ideas en esta primera ronda de discusión que estamos comenzando; todavía no hay nada definitivo. Creemos importante conocer la opinión de las autoridades que convocamos hoy.

SEÑOR OLIVERA (Diego).- Es un gusto intercambiar opiniones sobre temas tan relevantes para la política de drogas.

Tomamos conocimiento del proyecto que nos envió la Comisión, del articulado propuesto y de la exposición de motivos, y tenemos algunas consideraciones en la línea planteada por el señor presidente: contribuir a un debate que nos parece bien relevante. De hecho, todos los aspectos de la producción y de la investigación científica, es decir, de todo lo que refiere a la regulación de la planta del cannabis más allá de los usos no medicinales o como droga psicoactiva -que seguramente dominaron el debate durante un buen tiempo y durante el lapso de formulación y aprobación de la Ley Nº 19.172- hoy han emergido. Pensamos que la ley generó condiciones para que hubiera una visibilidad pública de estas otras posibilidades que tienen mucho que ver con el desarrollo económico y productivo del país. Por lo tanto, es muy bienvenido que este tema esté sobre la mesa de estudio.

Las opiniones que vamos a verter son, en mi caso, desde la visión de la Secretaría Nacional de Drogas y a partir de esta primera fase de análisis del proyecto. El director ejecutivo del Ircca se referirá a los aspectos regulatorios específicos. La idea es informar, bajo la actual normativa, en qué situación específica está -en la medida en que la Comisión lo entienda oportuno y se nos permita- el desarrollo de los aspectos medicinales, industriales y vinculados a la investigación científica.

Hago la aclaración porque este es un terreno regulatorio en el que hay otras instituciones que tienen un papel muy importante como, por ejemplo, el Ministerio de Salud Pública -en toda la normativa y la aplicación de las competencias que refieren a la regulación de los usos medicinales- y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca en lo que refiere a los usos industriales de la planta del cáñamo.

Hay al menos cuatro puntos que queremos colocar en el debate. Primero, nos parece pertinente realizar una revisión crítica del estatus regulatorio del cannabis. En buena medida, a nivel internacional, el estatus regulatorio del cannabis se rige por instrumentos normativos que fueron formulados en las décadas del sesenta y del setenta. De esa fecha hasta la actualidad han existido una cantidad de avances -sobre todo en lo que tiene que ver con la investigación científica- que, claramente, generan insumos para que se pueda realizar una revisión crítica. Otro tema es cuál será la conclusión a la que se llegue por parte de esa revisión crítica. De hecho, Uruguay adelantó unos cuantos pasos en tal sentido. De todos modos, hay mucha evidencia científica que en aquel momento no existía. Por otra parte, esa evidencia científica trae como conclusión -entre otras- que existen beneficios para la salud humana a partir del uso de algunos componentes que pueden derivar de la planta del cannabis

Además, en la convención de drogas de 1961 se clasificó el cannabis como una planta de la cual no podían derivar sustancias que tuvieran beneficios terapéuticos o medicinales. Hoy, está claramente demostrado que no es así. Entonces, nos parece que es pertinente llevar adelante un proceso de revisión crítica sobre el estatus regulatorio.

Un segundo punto es que Uruguay ya dio un paso fundamental en este sentido aprobando una ley de características integrales. Si se quiere, las listas de clasificación de drogas son un derivado de una política internacional que después los países se apropiaron. En nuestro país esas listas se pueden modificar por procedimientos administrativos dentro del Poder Ejecutivo. Hoy la Ley Nº 19.172 otorga posibilidades sumamente amplias desde el punto de vista regulatorio y a partir de la planta del cannabis. Digo esto porque es un instrumento, inclusive, de mayor rango normativo que las listas de clasificación de estupefacientes. Esta norma, además, otorga potestades a determinadas agencias de gobierno -vuelvo a la Junta Nacional de Drogas pero también al Ministerio de Salud Pública y al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca- en términos de otorgar permisos y de establecer decisiones administrativas específicas sobre ciertos productos. Como saben, dentro del paraguas de lo que se puede considerar como uso medicinal, de investigación científica o de productos industriales, pueden haber distintos tipos de productos: medicamentos, cosméticos, alimentos para uso humano, etcétera. En la parte industrial tenemos la elaboración de bioplásticos, de biocombustibles, de fibras textiles. Hay todo un abanico y no necesariamente por provenir de la misma planta estos distintos productos deben tener exactamente el mismo tratamiento administrativo. Entonces, hay un componente que tiene que ver con cómo las instituciones adaptan la normativa a la realidad. El Ircca tiene mucho que ver con eso. De hecho, hay muchos aspectos de esa adaptación y de esa implementación que pasan por el trabajo del Instituto.

Un tercer punto es que estas decisiones y este tipo de discusiones hay que mirarlas en el marco de compromisos internacionales a los cuales el país adhirió. Toda la regulación sobre los mercados de drogas tiene un muy fuerte componente internacional que está basado en estas convenciones y en la acción que realiza la Organización Mundial de la Salud, la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas -que Uruguay integra como miembro pleno actualmente- y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes. Están esos compromisos internacionales validados en nuestro país; independientemente de que nosotros modifiquemos a nivel local algunas disposiciones, hay otras que dependen de nuestro relacionamiento con otras naciones, particularmente, en el comercio internacional. Hago referencia a esto porque la eventual reclasificación del cannabis que propone el proyecto a estudio implica llevarlo a una clasificación de lista 3. Me refiero a hacerlo bajo las sustancias que integran el grupo de control y fiscalización denominado como lista III. Una de las excepciones más importantes de esa lista es que exime de determinados controles a nivel del comercio internacional. Si se quiere, son controles más laxos que los que hay en la lista I o en la lista IV, que es donde actualmente se encuentra el cannabis.

Pongo a consideración que aun modificando la clasificación a nivel local, Uruguay tendrá que seguir -al menos por un tiempo; no lo sabemos- coexistiendo con países que tienen otro nivel de clasificación del cannabis. Para lo que refiere a la comercialización internacional, somos de la idea de que es sumamente importante seguir respetando esos niveles de control que se expresan en el reporte de las cantidades comercializadas, en los permisos específicos para comercializar a nivel externo o en la posibilidad de exigir a otros países que comercializan con el Uruguay este tipo de sustancias; la idea es aplicar los mismos controles.

Digo esto porque, inclusive, en algunas notas de prensa que surgieron a partir de la presentación de este proyecto, vi algún título que decía que Uruguay quería modificar las listas a nivel internacional. Sin embargo, por lo que tomamos conocimiento, entendemos que este es un proyecto que remite a la clasificación en nuestro país y no en otros, independientemente de que esto pueda ser una señal a nivel internacional o de que el país pueda defender esta postura a nivel internacional.

Precisamente, como la política de drogas es altamente globalizada, quiero llamar la atención -la Comisión ya debe estar al tanto de esto, pero me parece un dato importante- sobre que la Organización Mundial de la Salud, a partir de su Comité de Expertos en Farmacodependencia, ya ha iniciado un proceso denominado revisión crítica sobre la planta del cannabis. Estos procesos son muy importantes porque se dan en el órgano de mayor jerarquía sobre salud pública a nivel mundial y que, además, es el organismo que informa a la Comisión de Estupefacientes para tomar las decisiones en cuanto a agregar sustancias a las listas de control, que es lo que se ha hecho durante las últimas décadas.

En este caso, por el resultado primario que tuvo la actividad de esta comisión de alto nivel en la Organización Mundial de la Salud, tenemos que el director general de esa Organización trasmitió al secretario general de las Naciones Unidas, a través de una carta, que se está llevando adelante un proceso que tiene como conclusión primaria que el CBD, que el cannabidiol, que integra algunos de los preparados sin psicoactividad -en nuestro país ya sea ha avanzado es esto- debería quedar fuera de las convenciones. Ello establece una primera decisión o una primera sugerencia -después veremos qué pasos se siguen adelante- en la que se está identificando que la planta del cannabis necesita ser desglosada en una serie de elementos constitutivos y que estos no necesariamente tienen que estar todos sometidos a la misma forma regulatoria, que es lo que sucedió en 1961, cuando se colocó toda la planta del cannabis y todos sus posibles derivados bajo la misma regulación, que tomó la forma más dura, más rígida, de mayor control. Por otra parte, esa misma comunicación que realiza la Organización Mundial de la Salud anuncia que tanto la planta del cannabis, como su principal compuesto psicoactivo, el delta- 9- THC, así como sus extractos y tinturas, deben ser sometidos a una revisión técnica profunda y de forma crítica, porque eventualmente ameritarían una reclasificación a nivel internacional para sacarla del grupo de las sustancias más nocivas. Es decir que sería un proceso similar al que se plantea en este proyecto: mantenerla dentro del conjunto de sustancias controladas, pero en un esquema de fiscalización un poco menor, un poco más laxo, más flexible, que el del conjunto de sustancias más nocivas para la salud, como pueden ser la heroína, la cocaína o las anfetaminas.

Ese proceso de revisión crítica no ha sido completado, pero entendemos que en eso se está trabajando y es posible que la Organización Mundial de la Salud emita nuevas informaciones que, seguramente, van a tener un nivel importante de impacto en la discusión internacional sobre regulación de drogas.

Esas son las consideraciones que queríamos hacer. Obviamente, estaremos muy atentos al debate que se pueda dar y a las sucesivas sesiones que sabemos que esta Comisión dedicará al tema, porque realmente es muy importante y nos involucra como institución competente en la materia de drogas.

Ese es el primer aporte.

Nos gustaría contar, bajo el actual régimen de normativa, qué es lo que estamos haciendo, qué avances ha habido y, sobre todo, qué aspectos concretos -en términos de permisos, licencias- se han resuelto hasta el momento.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Martín).- Es un gusto tener de nuevo la oportunidad de intercambiar con los señores diputados.

A pedido del secretario general de la Junta Nacional de Drogas, preparé una síntesis del estado actual de desarrollo de los proyectos vinculados a los usos del cannabis que no están relacionados con el uso no médico, uso adulto o uso recreativo -dependiendo de las diferentes formas- ; los señores diputados saben que el esquema de licenciamiento es el más conocido de todos.

Hay dos licencias para empresas encargadas de cultivar y distribuir y, en este momento, tenemos diecisiete acuerdos firmados con farmacias, siete de las cuales están distribuidas en Montevideo y diez en el interior del país. Esta semana se pusieron operativas tres nuevas farmacias, una en la ciudad de Maldonado, otra en la ciudad de Treinta y Tres y otra en la ciudad de Artigas. Aunque estamos a disposición para conversar sobre esos aspectos, creemos que el foco está más dirigido a los otros usos; en esa línea, hacemos un simple repaso de las actividades que ya están autorizadas, como para tener una línea de base.

El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, responsable de la evaluación y otorgamiento de las autorizaciones para la producción de cannabis no psicoactivo, cáñamo industrial, ya entregó diez autorizaciones vigentes a empresas que, en este momento, desarrollan actividades. Si no recuerdo mal, estamos hablando de unas 1.200 hectáreas autorizadas, aunque esta es una cifra que podríamos actualizar fácilmente con la comparecencia del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Por otra parte, en este momento también hay una licencia otorgada para el cultivo de cannabis psicoactivo con un destino medicinal. Se trata de una empresa que tiene autorizada la producción de hasta 10 toneladas de flores secas por año, llamada Fotmer Corporation, que además está planificando el desarrollo de distintas etapas, agregando complejidad a ese proyecto. También está otorgada la licencia para la formulación de aceites con CBD como principio activo, en dos presentaciones: 2% y 5%. La empresa que tiene asignada esa licencia se llama Medicplast. Es un laboratorio uruguayo y ese es el producto que se distribuye a través de las farmacias, bajo el régimen de venta controlada con receta blanca. El nombre comercial del medicamento es Epifractan. Esa misma empresa también tiene, como parte de su licencia, una autorización para el desarrollo de un producto cosmético, una crema, que se llama Cannabi Piel, también con CBD, cannabidiol, como principio activo.

Por último, la licencia más reciente vinculada a actividades de industrialización y manipulación de cannabis es la que se otorgó a la empresa Diego di Cianna, para el desarrollo de dos marcas yerba con un agregado de cannabis no psicoactivo. O sea que trabaja con un agregado de cáñamo industrial en las yerbas que están registradas ante el Ministerio de Salud Pública como especialidad vegetal. Esa empresa también tiene la correspondiente licencia del Instituto de Regulación y Control del Cannabis para el desarrollo de su actividad.

Eso en cuanto a las licencias ya otorgadas en el campo de los usos medicinales o industriales.

Distintas unidades académicas o institutos de investigación del cannabis se relacionan con nuestro Instituto, especialmente, en los casos en que requieren una autorización específica o corresponde otorgar una de declaración de interés porque la materia de su actividad permite contar con la autorización del Instituto como prerrequisito para el desarrollo de su actividad. En este momento ya hay vigentes cinco autorizaciones para investigaciones vinculadas a las más diversas actividades. Por ejemplo, hay proyectos relacionados a la salud periodontal -que impulsó un equipo de investigadores de la Facultad de Odontología- y otros vinculados a la base agronómica.

Omití decir que también se entregó una licencia a una empresa privada que la solicitó para investigación científica, desarrollo y estabilización de una variedad de cannabis no psicoactivo.

También se entregaron autorizaciones, por ejemplo, a un estudio que impulsa la Universidad Católica como punto focal en el Uruguay, para caracterización de clubes cannábicos y perfil de sus integrantes.

Asimismo, existe otro estudio especialmente enfocado en los efectos sobre la función cerebral del uso del cannabis, particularmente, del cannabis que se distribuye a través de las farmacias y la valoración del CBD como principio activo inhibidor y protector ante algunos efectos del THC

Otro proyecto autorizado, impulsado por el Núcleo Interdisciplinario de Estudios sobre Cannabis, tiene base en distintas unidades académicas, y el foco de su trabajo está en la caracterización química y el desarrollo de metodologías de extracción a partir de las dos variedades que se distribuyen en las farmacias; como corolario de la autorización de ese proyecto de investigación, está el análisis de la actividad electroencefálica asociada al consumo del cannabis de estas variedades. En términos de autorizaciones otorgadas, hay un panorama diverso.

Voy a cerrar esta reseña valorando qué proyectos se han presentado ante nuestro Instituto, sin entrar en detalles, por razones obvias, ya que se trata de actores privados que están solicitando una licencia y, por lo tanto, hay un montón de información que no manejamos individualizadamente. Pero, en líneas generales, vale decir que estamos evaluando tres solicitudes de licencia para el cultivo de cannabis psicoactivo con fines medicinales.

Estamos evaluando once proyectos que se plantean la industrialización del cannabis, la generación de distintos tipos de derivados a partir del cannabis en distintas presentaciones, la mayoría de ellos involucrando el desarrollo, la construcción de un laboratorio propio, para lo cual tenemos expectativa de fructificar estos proyectos. Estaríamos hablando de que se instalaría en nuestro país una dotación importante de infraestructura y tecnología, además de metodología, involucramiento profesional y oportunidad de combinaciones entre actores públicos, privados y académicos. Siempre llegamos a una cifra enorme. Recuerdo la última vez que estuvimos, la presentamos como un indicador de un estado de situación. Estos proyectos, considerados globalmente, están manejando una inversión del entorno de los US$ 90.000.000 -esto nos da una idea del porte del proyecto- y, en algunos casos, estamos bastante próximos a completar el proceso de evaluación y otorgamiento de la licencia respectiva, por lo que tenemos la expectativa de que en los próximos meses alguno de estos proyectos ya esté operativo, poniendo en práctica la autorización que finalmente van a obtener.

En líneas generales, como panorama del estado de situación, creo que valía la pena compartirlo con ustedes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si estos once proyectos son con cannabis psicoactivo o con cáñamo industrial.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Martín).- Son combinaciones. Algunos proyectos plantean explícitamente combinar distintos orígenes de material vegetal, cáñamo o cannabis psicoactivo.

Algunos de estos proyectos están pensados con una lógica de integración vertical. Entonces, tenemos a una misma empresa o a un mismo grupo que, por un lado, desarrolla su licencia para cultivar y, después, desarrolla su licencia para extraer productos medicinales. Eso también lo estamos viendo como parte de una cadena. Lo mismo ocurre en la etapa en que se trabaja con materias primas que, en algunos casos, provienen del extranjero. Concretamente, una de las licencias otorgadas manipula un extracto proveniente de Suiza. Eventualmente, lo mismo puede suceder con algunos de estos otros proyectos que puedan pensar en una primera etapa manipular materia prima que se haya desarrollado en el exterior y, posteriormente, volcarse a usar las materias primas que se están desarrollando acá, en Uruguay. Pero, por una lógica de ciclo de vida y de disponibilidad de los productos o de las materias primas, esto todavía no puede ser posible. Entonces, dejan abierta la posibilidad de ir reorientando el origen de su materia prima.

SEÑOR OLIVERA (Diego).- Una consideración adicional sobre este informe que, sobre todo refiere al trabajo, que tiene como centro al Ircca en permanente coordinación con una serie de instituciones, fundamentalmente las ya mencionadas: Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para las plantas de cáñamo industrial y, Ministerio de Salud Pública para el conjunto de aplicaciones medicinales y de

investigación científica, independientemente de si tienen psicoactividad o no. Recordemos que los procesos productivos cuando dejan por fuera la psicoactividad pero tienen como finalidad el uso medicinal en humanos, obviamente también tienen que incorporar al Ministerio de Salud Pública.

Desde la Junta Nacional de Drogas en su conjunto, desde la Secretaría, presidiendo la Junta Directiva del Ircca, nuestro enfoque es que esta es una gran oportunidad para el país, y que el país tiene que saber aprovecharla. La ley habilitó una serie de actividades que pueden ser desarrolladas y que pueden tener externalidades positivas en el sentido de generación de empleo; estímulo a la investigación científica; atracción de inversiones, no solamente nacionales sino extranjeras; dar posibilidades de desarrollo y de emprendedurismo a jóvenes uruguayos que ven en esto posibilidades, inclusive, una oportunidad para permanecer en país y aplicar su conocimiento en el país. Esa es la concepción con la cual abordamos estos temas.

Dicho esto y por las particularidades que tiene una normativa de este tipo, también somos muy exhaustivos y muy serios en la aplicación de los distintos componentes de la reglamentación. Por eso nos exige tomar controles específicos, por ejemplo, en el origen de los fondos, en cuáles son los destinatarios finales y cuáles son los productos. Si los cultivos se plantean tener un producto como finalidad, debemos estudiar cuáles son esos productos.

Estamos convencidos de que Uruguay tiene que aprovechar esta oportunidad con muchísima seriedad. Eso es, en definitiva, lo que muchas veces distingue a nuestro país en el concierto internacional. Me refiero a la capacidad de innovación, pero también a la certeza jurídica, a la estabilidad institucional. Cada una de estas licencias que fueron enumeradas tiene un sólido componente de estudio por detrás. Estamos otorgando una licencia que pretendemos sea robusta, porque eso también jerarquiza no solamente la institucionalidad sino la actividad privada con relación al cannabis.

Ser un tenedor de licencia en Uruguay con relación a las actividades productivas del cannabis es algo que los emprendedores privados ven como muy importante, y también saludan las exigencias que se tienen. Obviamente, que estas exigencias tienen que ser administradas de la forma más eficiente posible. Queremos mantener un buen equilibrio entre ser sumamente serios y exhaustivos con el estudio de las condiciones de cada uno de los proyectos, y también tener cierta flexibilidad o cierta eficiencia ante la dinámica del inversor privado que, por supuesto, tiene distintas posibilidades para invertir en este tema, inclusive en otros países, pero apostamos a que vean a Uruguay como un destino viable de inversiones en este sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera hacer algunas preguntas. Si tienen la información para dárnosla ahora, está bien pero, si no es así, obviamente, nos la pueden hacer llegar por escrito.

¿Cuántas personas están trabajando hoy en lo que podríamos denominar el sector del cannabis, pensando tanto en la parte de las licencias para el uso recreativo como en los clubes, en las diferentes licencias científicas, industriales, medicinales?

En estos proyectos que ustedes han presentado, ¿cuántos puestos de trabajo involucran si, eventualmente, se aprobaran todos?

¿Dónde, aproximadamente, estarían ubicados estos proyectos y qué tipo de calificación requieren para la mano de obra? Imagino que en el caso de los laboratorios, tal vez la calificación es muy alta y, quizás, en otros casos, esto es diferente. Obviamente, estas consultas son en términos generales y cuidando la información y la privacidad.

SEÑOR RUIZ (Juan Federico).- Muchas gracias a los invitados por estar aquí.

Quisiera saber qué características deben tener estos proyectos para ser aceptados por ustedes.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Martín).- Sobre el primer bloque de preguntas que formulara el señor presidente, en este momento estamos haciendo un relevamiento, porque estamos integrando información que se desarrolla al amparo de las autorizaciones que otorga el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Son actividades que, además, se vienen sustentando. En algunos casos han mutado los proyectos de esas empresas: en otros, han incorporado áreas de cultivo y, en otros, directamente han reorganizado su estructura empresarial y han cambiado. Entonces, estamos actualizando la información, y solicitándola en paralelo con los proyectos.

Uno de los requisitos que pedimos a todos los proyectos que se presentan ante nuestro instituto es que hagan una estimación. Obviamente, es una estimación desde el lado de la parte interesada, pero con la idea de que en muy breve lapso -esperamos que en los próximos días- podamos tener una caracterización de impacto que esto estaría generando a nivel de puestos de trabajo nuevos, al menos de manera directa.

Con respecto a los tipos de calificación, el instituto entrega dos tipos de licencia, dejando de lado la licencia de investigación científica, que tiene otra lógica. En la faceta productiva hay un tipo de licencia orientada a actividades más bien de cultivo, y otro tipo de licencia orientada a actividades industriales. En las primeras el perfil de los trabajadores involucrados, en su mayoría, está vinculado a actividades agronómicas de relativamente baja calificación.

Existe todo un desafío en estos temas, porque no hay un proceso de certificación de conocimientos en cultivos de cannabis. Estamos en diálogo con autoridades, especialmente del tercer nivel de gobierno, por el impacto que esto tiene a nivel local. Entonces, lo que observamos es qué oportunidades sinérgicas se desarrollan para que, de la mano de estos proyectos -que muchas veces pueden tener un impacto a nivel de desarrollo local, ya que se pueden generar oportunidades para interacciones institucionales sólidas que permitan que se capacite al personal-, tenga la oportunidad de vincularse con esos proyectos y se genere un antecedente certificado de su conocimiento en lo que, sin duda, es una industria naciente, con una cadena agroindustrial compleja, que todavía tiene muchos eslabones por desarrollar, y con el agregado de valores entre cada etapa de su proceso productivo. Si todo esto se da, entonces hay ahí una oportunidad.

Claramente, después, cuando se pasa a la fase industrial, el perfil de los trabajadores que presentan las empresas cambia. En ese caso hay una lógica más típica de laboratorio con perfil de industria farmacéutica.

Esa es un poco la dinámica de perfiles profesionales o laborales con los que se están desarrollando. Por lo tanto, es bastante heterogéneo, y eso lo convierte también en una oportunidad muy interesante.

Con respecto a la consulta del señor diputado Ruiz en cuanto a las características con las que tienen que cumplir los proyectos, precisamente, en este proceso -que mencionaba el secretario Olivera- de revisión y búsqueda permanente de simplificación de los procedimientos, de los trámites y de construir herramientas de comunicación, recientemente eliminamos uno de los trámites que iniciaba este proceso, como forma de acortar plazos, abaratar los costos que para el emprendedor tiene presentarse ante una institución como la nuestra, y ganar en eficiencia para lograr los resultados que buscamos.

Básicamente, lo que se le pide a los emprendedores es que identifiquen claramente cuál es el objetivo de su proyecto: si la empresa que van a llevar adelante se trata de un cultivo, o se trata de la manipulación del fruto de ese cultivo para el desarrollo de una licencia industrial. La idea es poder determinar exactamente cuál es el objetivo primario de ese proyecto. En el caso de que sean para cultivar e industrializar, aplican por dos licencias. Como decíamos, hay varias empresas que están trabajando en esa lógica, y bajando un nivel. Hay un instructivo -está publicado en nuestra página web- que los emprendedores siguen, dimensión por dimensión, identificando cuáles se adecuan a su proyecto. Entonces, se les consulta sobre volumen total de la inversión, el origen de esa inversión y las características del proyecto. Nosotros ponemos a disposición de los emprendedores el instructivo que elaboró la Secretaría Antilavado para que, de primera mano, tomen conocimiento de qué tipo de documentación tienen que preparar.

En lo que respecta al instituto, es distinto si es investigación, cultivo o industrialización pero, básicamente, tienen que presentar la infraestructura en la que van a desarrollar su actividad, con qué procedimientos, con qué personal a cargo, e identificar el staff, es decir, los referentes técnicos que van a llevar adelante el proyecto. Como saben, para el caso de los cultivos o de los proyectos de industrializaciones, se piden profesionales uruguayos o extranjeros que hayan revalidado su título en Uruguay para poder establecer esa representación técnica de la empresa ante el instituto. Asimismo, se solicita el volumen de la actividad que van a desarrollar y los destinos. Grosso modo esas son las dimensiones; transversaliza eso. También hay cuestiones que miramos mucho como, por ejemplo, la cadena de custodia de los distintos insumos, productos o subproductos, o desechos con los que se va a trabajar. En general, pedimos un procedimiento para la gestión de los desechos que se generan en la actividad que será autorizada. Lo mismo ocurre con la dimensión seguridad.

Ustedes podrán imaginar que son distintos los requerimientos para un cultivo o una investigación científica que tiene un pequeño cultivo desarrollado dentro de un laboratorio con muy poquito número de plantas. Ello

es diferente cuando se presenta un proyecto que pretende manipular decenas de miles de plantas de efecto psicoactivo; ahí las condiciones se tienen que adecuar para que haya una coherencia entre la exigencia de la actividad y la exigencia de los requerimientos que se fijan.

Cumplido eso, los módulos del proceso son relativamente sencillos. Primero hay un intercambio con nuestro instituto para lograr establecer que lo básico del proyecto está presentado. Después hay un análisis de la Secretaría Antilavado que cuando es superado vuelve al instituto para afinar algunos aspectos técnicos y, después, en general, el diálogo se establece junto con el Ministerio de Salud Pública, que es cuando nos devuelve el proyecto y quedamos en condiciones de diseñar la licencia que se va a otorgar.

A grandes rasgos, ese es el procedimiento.

SEÑOR OLIVERA (Diego).- Quiero complementar lo dicho de forma muy breve.

Estos procesos que, en definitiva, tienen que ver con el desarrollo de un país y, sobre todo, con sus componentes de aparatos productivos, tienen un componente público, es decir, cómo las instituciones públicas van adaptando e incorporando procedimientos, formas de hacer, conocimientos, que posibiliten el avance de una normativa como esta pero, también, tienen un componente importante en el sector privado, o sea, hay un saber hacer, capacidades profesionales e inversiones que deben concretarse en ese sector. En ambos sectores estamos viendo dinamismo y avances.

Aclaro esto porque, sobre todo a nivel de medios de comunicación, aparece un relato como que el Estado no estuviera lo suficientemente preparado para albergar este tipo de innovación productiva. Nosotros creemos que sí, que lo está, que el Ircca ha hecho grandes esfuerzos al respecto. Aunque el Ircca es una institución nueva, tiene un espectro regulatorio y una misión que, fundamentalmente, tiene que ver con la fiscalización y el control, hemos ido generando las condiciones para que otras instituciones específicas se involucren en este tema. Y como ejemplo voy a citar dos porque me parecen muy importantes. Una de ellas tiene que ver con la agencia estatal, Uruguay XXI que, como todos saben, tiene como principal cometido la promoción de inversiones en el sector productivo de nuestro país. Con ellos la semana que viene vamos a estar suscribiendo un acuerdo que permitirá que esta institución desarrolle capacidades específicas para la promoción, la recepción y atención de quienes se acercan a la estructura pública con el afán de llevar adelante una inversión productiva de estas características. ¿Por qué apelamos a esto? Porque Uruguay XXI tiene un despliegue no solamente a nivel nacional sino internacional en las distintas ferias, en promociones de inversiones y demás, y es una institución que tiene como cometido el desarrollo de la promoción de inversiones y no así el Ircca que, si bien invierte mucho tiempo y recursos humanos en la atención y la supervisión de estos procesos, no tiene un fin de promoción de inversiones. Uruguay XXI ya está desarrollando una hoja de ruta específica para la profundización de este aspecto productivo.

Además, sumamos -todavía estamos en conversaciones muy avanzadas; seguramente, esto también se plasmará en convenios- la tarea del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas -INIA- porque, justamente, el desarrollo de cultivos de gran porte de plantas de cannabis en nuestro país, con el clima específico, con las condiciones de nuestro suelo y las capacidades humanas, requiere de un análisis y de un desarrollo específico en el componente de técnicas agronómicas. Seguramente, allí también vamos a tener novedades en torno a la generación de capacidades público- privadas para el mejor desarrollo de este componente productivo que se genera a partir de la Ley N° 19.172.

SEÑOR AMARILLA (Gerardo).- Antes que nada quiero agradecer la presencia de las autoridades del instituto. Creo que es importante la buena comunicación y la información que se vuelca al seno de esta comisión.

A raíz de la última intervención me surgió una duda con respecto a la promoción para aumentar la inversión en la actividad productiva, vinculadas al consumo.

Supongo que la promoción será en todo el espectro de la producción de sustancias.

Quisiera saber si se está pensando en aumentar la capacidad productiva a todo nivel de sustancias. También me gustaría conocer si ello está vinculado al stock y al consumo.

Otra duda que, aunque hice algunos pedidos de informes todavía no tenemos la información disponible, tiene que ver con la estructura del costo del producto que se vende en farmacias. Quisiera saber si hay elementos que nos puedan brindar información estricta en ese sentido, incluyendo las actividades productivas, manipulación, distribución y comercialización. Es decir, quisiera conocer cómo se diferencian los distintos componentes dentro del precio del producto de venta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero hacer una sugerencia. Aunque todavía no lo he conversado con los miembros de la comisión, creo que sería interesante que realicemos una visita a los licenciatarios, industriales, científicos y medicinales para conocer más de cerca el trabajo en los establecimientos. Creo que esto podría ser interesante.

SEÑOR OLIVERA (Diego).- Creo que una visita de campo puede ser pertinente porque nos va a permitir ver cómo funcionan estas cosas, cómo son los controles y seguridades y el tipo de organización productiva que se desarrolla. Me parece que es una muy buena propuesta. Desde el Ircca y la Secretaría de la Junta Nacional de Drogas nos ofrecemos a facilitar un cronograma de ese tipo o los contactos para que la propia comisión, en forma autónoma, pueda solicitar hacer la visita que entienda pertinente.

Obviamente que en los casos que son predios productivos privados, vamos a estar a lo que los propietarios de dichos emprendimientos dispongan. De todas formas, entendemos que hay muy buena apertura para exhibir lo que se está desarrollando al amparo de una licencia otorgada por el Estado.

Cuando nos referíamos a promoción de inversiones y a la orientación de los inversores, nos referíamos estrictamente a los usos medicinales e industriales y no al cultivo ni a la producción y demás componentes como, por ejemplo, el secado, envasado y comercialización de los usos no médicos. Eso tiene una regulación específica e independiente; el enfoque es otro. Allí el enfoque prioritario es el de Salud Pública y no el de incentivar la comercialización más allá de que -como bien planteaba el señor diputado- necesitamos que exista un desarrollo armónico entre oferta y demanda para que, efectivamente, la demanda existente de cannabis de uso no médico o de marihuana, pueda canalizarse bajo el amparo de las posibilidades que otorga la regulación y no tenga que permanecer por fuera de ella.

El centro de nuestra presentación en todas las características y elementos que hemos enunciado, tiene que ver con los usos medicinales, la investigación científica con fines de potenciar la producción medicinal y la producción industrial. Es allí que el país y el gobierno ve con muy buenos ojos que se pueda desarrollar adecuadamente una producción que tiene esa finalidad, siempre y cuando existan fundamentos técnicos, empresariales y científicos, y no la producción del cannabis de uso no médico, que corre por otro lugar.

SEÑOR DASTUGUE (Álvaro).- Me gustaría saber acerca del objetivo comercial de las empresas que realizan inversiones en cuanto al cannabis medicinal. ¿Ustedes saben si el objetivo es comercio nacional, exportación o mixto?

SEÑOR OLIVERA (Diego).- En general es mixto aunque el principal motor de la demanda potencial, ya sea de materia prima o de productos terminados con finalidad medicinal, están en el extranjero. Entonces, fundamentalmente se ve la posibilidad de comercializar a nivel de comercio exterior. No obstante, no me consta que ninguno de estos emprendedores privados descarte la posibilidad de comerciar a nivel local, lo cual trae aparejado otro proceso que es el de registrar y habilitar un producto que tiene su derrotero específico.

SEÑOR DASTUGUE (Álvaro).- En ese sentido, quisiera saber qué conocimiento tienen de los capitales, si son mayormente nacionales o internacionales.

SEÑOR OLIVERA (Diego).- En el mismo sentido: es mixto. Nos resulta interesante ver cómo muchos emprendedores nacionales han visto aquí una posibilidad de crecimiento y de trabajo, además de encontrar, en general -de otros orígenes-, la posibilidad de recibir inversión. Ahí hay distintos modelos que conjugan inversión nacional y extranjera.

Si bien ya se dijo, quisiera hacer una aclaración porque es importante. En todos los casos la Secretaría Nacional Para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo hace un análisis muy exhaustivo sobre el origen de los fondos y la legitimidad. Ese tipo de estudio, en algún caso, ha generado alguna demora que se ha extendido más allá de lo que nosotros o los emprendedores hubiéramos querido.

Pero todos entendemos que es un análisis que hay que hacerlo ya que la ley nos obliga y porque nos permite tener una correcta separación de mercados y una certeza en torno al origen lícito de las inversiones que se realizan en este terreno.

En referencia a la composición del costo del producto que se vende en farmacias, me gustaría que el licenciado Rodríguez lo explique.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Martín).- Es interesante poder refrescar estos temas con independencia de las distintas oportunidades en que esta discusión esté presente. Muchas veces llama la atención que se logre el desarrollo de un producto con la complejidad que tiene este, además del esquema de controles

y aseguramiento de calidad que se establece para el producto que, finalmente, se dispensa en las farmacias, al precio final que se establece. Precisamente, ahí el origen de todo esto data de un primer trabajo de consultoría, al que se le encargó a un estudio contable privado, Carle & Andrioli sobre finales del 2014. Ahí, junto con el asesoramiento de los técnicos del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca se establecieron las dimensiones claves para poder definir metodológicamente el precio que se le iba a fijar al productor, y la venta final en farmacias.

Las dimensiones que se consideraron en esa consultoría fueron el costo total del cultivo, el costo del envasado y la distribución, el costo de las licencias para la producción y el margen de beneficio para el productor. En esa oportunidad, la estimación del precio fue de US$ 0,86 por gramo, pero la Junta, en base a ese informe, fijó como valor de referencia US$ 0,90 por gramo, precio que, finalmente, fue publicado en el segundo llamado a licitación que se hizo para cerrar la convocatoria de las empresas que licitaron para obtener su licencia.

Entonces, las dos empresas que mencioné anteriormente -Simbiosis e ICC- compitieron con este dato sobre la mesa.

Lo interesante es que a ese valor base se le agregó el 30 % del valor bruto -esto se actualizó en función de una paramétrica-, es decir, US$ 0,90. En realidad, a ese valor -para la conformación del primer precio de referencia- se le adicionó el 30%, que es el margen con el que regularmente operan las farmacias y, finalmente, un 10% como concepto de licencia variable, que es lo que el Ircca cobra del proceso final.

Al inicio de la actividad el valor de referencia era de US$ 1,30 por gramo, pero en el momento de iniciar la activad de venta, el 19 de julio del año pasado, se pesificó, y a partir de ahí comenzamos a trabajar en pesos uruguayos.

Ese mismo esquema prevé una paramétrica de actualización con ajustes semestrales, en la que los salarios pesan un 35%, la variación del tipo de cambio también pesa un 35%, y el índice de precios al consumo restante un 30%.

Independientemente de esto, el Ircca, en función de distintas justificaciones del proceso productivo, podría incorporar alguna otra dimensión que termine impactando en el precio final.

Hoy, el paquete de 5 gramos se está vendiendo al usuario final que compra en la farmacia a $ 213. Esas son las dimensiones que están contenidas en la estructura de costos.

SEÑOR GALLO CANTERA (Luis).- ¿El mercado negro tiene alguna incidencia?

SEÑOR RODRÍGUEZ (Martín).- Es cierto que al inicio este precio tenía el objetivo de competir con los costos del mercado negro, que vendía un producto de muy inferior calidad, como el denominado popularmente prensado paraguayo. Eso se logró, ya que se comenzó vendiendo en farmacias un producto de seguridad muy superior y también con condiciones de presentación y calidad muy superiores, y al mismo precio.

La verdad es que en los diálogos informales que tenemos con nuestros socios en materia de control y aplicación de la normativa, como los integrantes de la brigada antidrogas, u otros operadores del sistema de Justicia, se nos dice que los precios en el mercado negro varían en función de distintas variables que son difíciles de controlar. Allí incide el ciclo anual, la disponibilidad de producto proveniente del extranjero, la

disponibilidad de desvíos del mercado local. Todo ese tipo de cosas influye, pero, de acuerdo con los usuarios, el prensado paraguayo que se vende en el mercado negro ha bajado su valor. De todos modos, en lo que a mí respecta, no conozco un estudio que nos permita aseverar con solidez cuáles son las condiciones; sé que se está trabajando en ese sentido.

SEÑOR OLIVERA (Diego).- Estamos llevando adelante un estudio que creo va a ser muy importante en esta materia, ya que en cualquier país es muy difícil llevar adelante un estudio sistemático y exhaustivo sobre mercados ilícitos de drogas, aunque se realizan.

Nuestro país no tenía estudios suficientemente amplios en este sentido, pero la Secretaría Nacional de Drogas está llevando adelante uno muy importante que nos va permitir tener datos más sistemáticos.

Por otra parte, suscribimos un acuerdo con la Suprema Corte de Justicia para que el Instituto Técnico Forense llevara adelante -ya lo está haciendo- un monitoreo sobre la composición química de la marihuana incautada. Es decir, queremos saber si, como parte del establecimiento del mercado regulado, ha habido algún tipo de dinámica en la modificación de los productos que están circulando en los canales ilegales; la hipótesis es que podría haberlo, y queremos verificarlo.

Allí hay un conjunto de elementos evaluativos que son bien importantes y, con mucho gusto, vamos a comentarlos aquí, pero la hipótesis de trabajo es que hay un impacto sustantivo sobre las posibilidades de comercializar marihuana en el circuito ilegal en nuestro país, y queremos dimensionar, específicamente, cuál es el tipo de repercusión. Alguna tiene que ver con el precio, otra con eventuales tensiones o disputas entre personas que se dedican a la comercialización de marihuana. Por tanto, estamos trabajando ya que se trata de un tema muy complejo y también muy sensible, porque tiene que ver con uno de los principales objetivos planteados por esta política pública.

Con respecto a la formación del precio para venta al público a través del sistema de farmacias, la idea es que el precio permita el desarrollo de quienes se involucran en la producción, distribución y venta. Lo que se busca es que el producto tenga un retorno normal -desde el punto de vista del beneficio económico- como el que tienen otros, pero que, al mismo tiempo, no haya una sobrecarga del precio que establezca una barrera para que los usuarios de marihuana de menores ingresos tengan un incentivo a permanecer adquiriendo en el mercado ilegal.

Por eso se ha hecho un esfuerzo, que no ha sido fácil, porque el diferencial de calidad, en términos de cómo se produce y de la exhaustividad de los controles físico- químicos que se realizan sobre cada lote de cannabis producido para la venta en farmacias, hace que los productores deban llevar a cabo determinados procesos e incorporar cierta tecnología para lograr el producto a un precio razonable. El esquema no es sencillo de llevar adelante, pero es la exigencia que está puesta. De hecho, en el último informe que emitimos bimensualmente para comunicar cómo se está desarrollando el mercado regulado de cannabis incluimos un capítulo que detalla los contenidos en términos de las exigencias productivas. Además, está ilustrado con algunas fotografías que permiten entender que esta es una actividad agrícola que tiene un componente tecnológico muy importante.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece a los licenciados Diego Olivera y Martín Rodríguez por acompañarnos el día de hoy, quienes además de darnos su opinión sobre el proyecto abordaron una cantidad de temas que no estaban en agenda.

SEÑOR OLIVERA (Diego).- Antes de retirarnos queremos entregarles la última publicación que realizamos, que contiene advertencias relacionadas a los riesgos en el uso de cannabis, y recomendaciones sobre cómo mitigar esos riesgos. Este folleto se está distribuyendo en los puntos de comercialización.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias.

Se levanta la reunión.